

C.A. de Santiago

Santiago, nueve de mayo de dos mil veintitrés.

A los folios 35 y 36: A todo, téngase presente.

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que comparece el abogado don Pablo Caglevic Medina, en representación convencional de Clínica Los Andes S.A., quien deduce reclamo de ilegalidad de conformidad a lo dispuesto en el artículo 113 del DFL N° 1 del Ministerio de Salud, en contra de la Resolución Exenta IF N° 682, de fecha 6 de octubre del año 2022, dictada por la Intendenta de Fondos y Seguros Previsionales de Salud (s), doña Sandra Armijo Quevedo, que rechazó en todas sus partes el recurso de reposición que interpuso en contra del Oficio Ordinario N° 19.825, que solamente reconoció que su representada es acreedora y beneficiaria de la garantía legal de la ex Isapre Masvida S.A., únicamente por la suma de \$ 45.271.544, más los reajustes e intereses legales, solicitando deje sin efecto lo resuelto y en definitiva le reconozca un crédito a Clínica Los Andes S.A., en contra de la ex Isapre Masvida S.A., por la suma de \$46.146.152, más reajustes e intereses legales.

Sostiene que la recurrente es acreedora de la ex Isapre Masvida S.A., por la suma de \$46.146.152, más reajustes e intereses, derivado de las prestaciones médicas y de salud que se le brindó, las cuales se encuentran respaldadas en 57 facturas electrónicas que individualiza en su presentación, las que estarían amparadas y cubiertas por la garantía legal prevista en los artículos 181 y siguientes del DFL N° 1 del Ministerio de Salud y, que no han sido pagadas.

Dichas facturas se encuentran irrevocablemente aceptadas y por ende, de acuerdo al artículo 5° de la Ley N° 19.983, se encuentran dotadas de mérito ejecutivo.

Expone que el administrador provisional de Isapre Masvida S.A., al momento de solicitar la apertura de un procedimiento de reorganización concursal, proceso que se siguió bajo el Rol C-3831-2017 ante el Primer Juzgado Civil de Concepción, reconoció que la empresa deudora no contaba con información contable y financiera confiable, que permitirá establecer su real estado patrimonial, resultando aplicable en la especie lo dispuesto en los artículos 25 y siguientes del Código de Comercio; de modo que, los libros contables de la Isapre no tendrían valor probatorio alguno, debiendo decidirse las diferencias con arreglo a los registros contables de la recurrente, que sí se encuentran ajustados a las disposiciones legales pertinentes.

En dichas circunstancias su representada verificó su crédito en dicho proceso por la suma de \$46.146.152 más reajustes e intereses, el que no fue



objeto de impugnación alguna por alguna de las partes, entre las cuales se encontraban los otros acreedores beneficiarios también de la garantía legal y la misma Superintendencia recurrida; de modo que dicho crédito fue reconocido mediante resolución firme y ejecutoriada.

En virtud de dicho procedimiento concursal previo, los montos de los créditos de cada uno de los acreedores beneficiarios de la garantía legal, para los efectos de la liquidación de dicha garantía, deben corresponderse necesariamente con aquellos consignados en la nómina de créditos reconocidos en el concurso.

No considerar tales montos, como lo hace la resolución ahora recurrida, implica una vulneración del artículo 76 de la Constitución Política de la República, que prohíbe expresamente a la autoridad administrativa tanto revisar los fundamentos y/o contenidos de las resoluciones judiciales, como también hacer revivir procesos fenecidos, lo que es aún más grave, considerando que la recurrida participó activamente en el proceso de reorganización judicial de la ex Isapre Masvida S.A., por lo que le resulta vinculante y obligatorio todo lo resuelto en dicho proceso judicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 3° del Código Civil.

No considerar la nómina definitiva de créditos reconocidos del proceso de reorganización judicial de la ex Isapre Masvida S.A., genera además un enorme grado de incerteza jurídica, puesto que una misma acreencia pasa a tener distintos montos, -uno frente a la Justicia Ordinaria y otro ante la Autoridad Administrativa-, lo cual además provoca un serio atentado al derecho a la propiedad, en todos los casos que la Superintendencia de Salud reconoció montos menores a los dictaminados por la Justicia Ordinaria, como es la situación de su representada, argumentando la recurrida que se trataría de procesos diferentes –liquidación de la garantía legal versus reorganización judicial olvidando que se trata en su origen de una misma obligación, cuyo acreedor tiene respecto del 100 % del importe de la misma, la calidad de beneficiario de la referida garantía legal por ser un prestador de salud.

Agrega que en la resolución recurrida, la misma Superintendencia de Salud reconoce que ha determinado el monto del crédito que se le adeudaría a su representada -lo cual no corresponde a lo que realmente se le debe-, en base a lo determinado por un tercero -administrador provisional de la Isapre Masvida S.A.- y no por dicho ente fiscalizador, que por obligación legal e indelegable tiene a su cargo el proceso de liquidación de la garantía legal de la referida ex Isapre, cuestión que también constituye una ilegalidad.

Afirma que la recurrida ha sostenido equivocadamente que la nómina de créditos reconocidos, solamente surtiría efectos para determinar los acreedores que tendrían derecho a votar la propuesta de acuerdo de reorganización judicial,



pero no implicaría de modo alguno un reconocimiento del monto de los créditos de los respectivos acreedores para otros efectos. Dicha postura de la recurrida no tiene sustento jurídico alguno, y además quedó totalmente desvirtuada en el propio acuerdo de reorganización judicial de la ex Isapre Masvida S.A., en el cual los repartos de fondos que se han realizado hasta la fecha, han considerado los montos que a cada acreedor se le reconoció y que no son otros que aquellos que figuran en la señalada nómina de créditos reconocidos.

Sin embargo, no obstante el trato igualitario brindado por el acuerdo de reorganización judicial entre los acreedores prestadores de salud, beneficiarios de la garantía legal, y aquellos que no tienen dicha calidad, a la fecha los acreedores prestadores de salud se han visto pagados en una menor proporción que los acreedores no prestadores de salud, a la espera que tras el proceso de liquidación de la garantía legal, que se ha visto retardado en demasía -comenzó en marzo del año 2018 y aún no concluye-, se equiparen los repartos con los fondos que provengan de la liquidación de la señalada garantía. En efecto, a la luz de lo actuado por la recurrida, tener la calidad de prestador de salud y beneficiario de la garantía legal de la ex Isapre, se transformado en una carga, que ha implicado poner a su representada en una posición desmejorada frente a los otros acreedores, recibiendo una prorrata inferior a éstos, lo que a su juicio no sólo sería injusto e ilegítimo, sino además ilegal.

SEGUNDO: Que a folio 11 comparece don Víctor Torres Jeldes, Superintendente de Salud, en representación de la recurrida, evacuando el informe ordenado, y expone en primer lugar, que la reclamación intentada resultaría improcedente, y como tal, debe ser declarada inadmisibile.

Argumenta que el recurso de reclamación se encuentra establecido para impugnar actos administrativos que dicte la Superintendencia, en relación a sus funciones de fiscalización de las Isapres, mientras que en la especie lo impugnado es una actuación ocurrida en el proceso de liquidación de la garantía de la ex Isapre Masvida S.A., en la que la Superintendencia no actúa como ente fiscalizador, sino como mero administrador de los créditos adeudados por la institución liquidada.

Como consecuencia de ello, estima que la reclamante carece de legitimación activa para interponer el recurso de folio 1; asimismo, la Superintendencia carecería de legitimidad pasiva para ser reclamada en esta materia en específico; y finalmente, esta Corte sería incompetente para conocer de este proceso, el cual deviene, en una mera vía de hecho.

El procedimiento especial de liquidación de garantía se encuentra regulado en el artículo 226 del DFL N° 1 del Ministerio de Salud; por su parte el artículo 181



de dicho cuerpo legal, establece que dicha garantía será liquidada y pagada exclusivamente por la Superintendencia, aún en caso de que la institución se encuentre sometida a un procedimiento concursal de liquidación, quedando, en consecuencia, dicha garantía fuera de la masa hasta que pierda su inembargabilidad. Es esa misma disposición la que establece cuáles deudas se encuentra garantizadas y sus respectivos titulares. Tal procedimiento es de carácter especial y de derecho público, por lo que sólo le resultan aplicables las normas que el propio legislador ha contemplado, previstas íntegramente en el citado artículo 226, que establece un procedimiento de impugnación frente a los cálculos que pudiere hacer la Superintendencia, no estando contemplado ningún otro recurso.

No obstante ello, el recurrente interpuso recurso de reposición en contra de la resolución que se pronunció sobre su impugnación del cálculo. Si bien dicho recurso no estaba contemplado en la normativa especial aplicable al efecto, se entendió que ello obedecía a lo previsto supletoriamente en la Ley N° 19.880 sobre Procedimientos Administrativos, y por ello, dicho recurso se tramitó y fue debidamente resuelto.

En segundo lugar, y en forma subsidiaria, solicita se rechace el recurso de reclamación por falta de mérito, declarando que la Superintendencia se ajustó a sus facultades legales, con costas.

Afirma que el ente administrativo se encuentra en proceso de liquidación de la garantía constituida por la ex Isapre Masvida S.A., a consecuencia de la cancelación de su registro. Dicha garantía legal, debe considerar las obligaciones derivadas de prestaciones de salud otorgadas a los cotizantes y beneficiarios de dicha institución. Dicho procedimiento se encuentra enteramente reglado en el artículo 226 del DFL N° 1, ya citado, estableciendo un orden de prelación especial distinto del establecido para el derecho común, indicándose en su inciso segundo el protocolo de pago de las obligaciones garantizadas, los plazos y mecanismos para impugnar el cálculo.

En el caso sub lite, se informó en diciembre de 2021 el monto del recurrente que se encontraba cubierto con la garantía, por la suma de \$45.271.544, informándose que tenía el plazo de 10 días para impugnar dicho cálculo, lo que efectivamente ocurrió el 21 de diciembre de 2021, en donde se pretendió hacer valer la suma de \$46.146.152, reiterando los mismo argumentos que expuso en su reposición y en el presente recurso de reclamación.

La impugnación fue resuelta mediante Oficio IF / N° 19.825 de fecha 13 de Junio de 2022, en donde se mantenía el valor inicialmente informado, toda vez que los valores superiores que pretendía el prestador, correspondían a un documento



de cobro que no contaba con bonos de atención ni programa de atención médica (PAM) que lo respaldara, haciéndose presente los protocolos que permitían incorporar deudas a la garantía. Así, se consideran las solicitudes que cumplan con: i) Planilla en forma Excel con detalle de lo reclamado; ii) Facturas o boletas con sus respectivos bonos; iii) Prestaciones antes del 1 de Mayo de 2017; iv) Facturas o boletas con una antigüedad de hasta 180 días desde la fecha de emisión del bono. Por su parte, no se consideran las solicitudes: i) Facturas sin bono; ii) Bonos o PAM sin facturas o boletas; iii) Prestaciones otorgadas después del 1 de Mayo de 2017; iv) Prestación corresponde a Ley de Urgencia no cubiertas; v) Facturas correspondientes a Isapre Nueva Masvida; y vi) Facturas con factoring.

Sostiene que el recurrente no cita en momento alguno la normativa aplicable al procedimiento de liquidación y pago de las deudas cubiertas por la garantía legal, referido al artículo 226 ya citado, y contrariamente a lo que afirma en su libelo, no es la Superintendencia la que se sujeta al procedimiento judicial de reorganización judicial, sino al revés en cuanto a las deudas garantizadas. En efecto, las deudas garantizadas se liquidan y pagan por dicho organismo, y en caso de existir un saldo insoluto, éste se paga en el proceso judicial.

La solicitud del reclamante es manifiestamente contraria a la ley, y desconoce las facultades del organismo en el proceso especial de liquidación de la garantía, aspecto que fue expuesto por el propio Liquidador concursal don Patricio Jamarne Banduc, al informar sobre la propuesta de acuerdo de reorganización, quien indicó que los prestadores de salud tienen un régimen especial de garantías que no se encuentra afecto al presente acuerdo, el cual debe ser implementado y ejecutado por la Superintendencia de Salud, montos que, por su carácter de inembargables, no se afectan por el procedimiento concursal, por lo cual alega que dicho organismo público no se encuentra obligado a observar las normas de prelación de créditos dispuestas en el derecho común.

TERCERO: Que, el reclamo de ilegalidad en análisis constituye un mecanismo de revisión de la actividad administrativa sancionadora sectorial de salud, que tiene como principal característica ser de derecho estricto; es decir, su finalidad se restringe a la revisión de la juridicidad, tanto adjetiva como sustantiva, del actuar de la Superintendencia del ramo.

CUARTO: Que, la reclamada sostiene que el ejercicio del reclamo a que da derecho el referido artículo 113 sólo se encuentra instituido respecto de la fiscalización y regulación que dicta la Superintendencia de Salud respecto de las ISAPRES, y, por excepción, respecto de los prestadores de salud cuando la situación de salud discutida queda comprendida dentro del numeral 11 del artículo



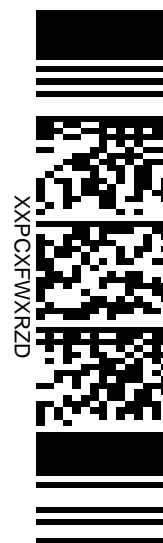
121 del propio DFL N° 1 de Salud, referido a la Ley de Urgencias, lo que no acontece en el presente caso.

QUINTO: Que, como bien lo destaca la Superintendencia de Salud, el tantas veces indicado artículo 113 se encuentra inserto en el Libro I De los Organismos Públicos de Salud; Capítulo VII De la Superintendencia de Salud, Título II De las Atribuciones de la Superintendencia de Salud en relación con las Instituciones de Salud Previsional, del Decreto con Fuerza de Ley N°1, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley 2.763 y de las Leyes 18.933 y 18.469; luego, se hace referencia a los artículos 112 y 113 en el Título IV De la Intendencia de Prestadores de Salud, artículo 121 N°11, en relación a las funciones y atribuciones de esa Intendencia, donde se aplicará el procedimiento contemplado en tal normativa cuando se sancione a los prestadores de salud en relación al cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 134 bis (referido al manejo de bases de datos con información sensible), 141 inciso penúltimo y final (en relación a las garantías de pago en caso de urgencias o consulta de información comercial de los pacientes), 141 bis (que regula las garantías de pago por prestaciones médicas), 173 incisos séptimo y octavo (respecto de la prohibición a las ISAPRES de exigir garantía o condicionar atenciones médicas, o consultar sistemas de información comercial de los pacientes), y 173 bis (dirigido a los prestadores de salud en referencia a la regulación de garantías para el pago de las prestaciones de salud).

Bajo tales parámetros normativos, necesario es concluir que la aplicación del procedimiento que contempla el artículo 113 del DFL N°1 dice relación con procesos de fiscalización a las instituciones de salud previsional o a los prestadores de salud, que terminan en sanciones, y respecto de las instrucciones que la Superintendencia de Salud les imparta a las primeras

SEXTO: Que, en el caso sub lite, no puede confundirse la existencia de dos procedimientos llevados en paralelo, uno de carácter general, y otro de marcado carácter especial. En efecto, ambas partes se encuentran contestes en la existencia del proceso concursal de reorganización judicial de la ex Isapre Masvida S.A., sustanciado bajo el Rol C-3831-2017 ante el Primer Juzgado Civil de Concepción, al cual de acuerdo a la Ley N° 20.720 se encuentran llamados todos los acreedores de la empresa deudora, cualquiera sea su naturaleza, monto o preferencia de sus créditos, los que son pagados de acuerdo a los términos del acuerdo de reorganización aprobado, y en concordancia con las normas de prelación de créditos de los artículos 2470 y siguientes del Código Civil, el que por tanto, tiene el carácter de general para todos los acreedores.

En paralelo, se lleva cabo el procedimiento administrativo de liquidación de las obligaciones afectas a la garantía legal constituida por la ex Isapre; a dicho



proceso no están llamados todos los acreedores, sino únicamente aquellos que posean obligaciones caucionadas por dicha garantía, y bajo el orden de prelación especial que dispone el artículo 226 del DFL N° 1, ya tantas veces citado; y conforme el artículo 181 el único organismo llamado a liquidar y pagar dicha garantía es la propia Superintendencia de Salud, contemplándose únicamente como recurso la impugnación del cálculo dentro de décimo día ante dicho organismo.

A juicio de esta Corte, es correcta la remisión efectuada a la Ley N° 19.880, por su carácter supletorio, siendo pertinente a su respecto el recurso de reposición ante dicho organismo. Lo que no resulta procedente es contemplar un recurso de reclamación conforme el Artículo 113, en circunstancias que lo reclamado no es un acto de fiscalización formulado sobre un prestador de salud, sino el reclamo de carácter financiero efectuado ante el ente liquidador de la garantía legal.

SÉPTIMO: Que, en este orden de ideas, resulta menester consignar la falta de correlato en la regulación especial formulada para liquidación de dicha garantía, en cuanto a lo afirmado por el recurrente de que estaría en una situación desmedrada y desigual frente al resto de los acreedores sometidos al acuerdo de reorganización. Al contrario, las acreencias del recurrente se encuentran amparadas frente a esta suerte de patrimonio de afectación en que deviene la garantía legal, al cual no acceden todos los acreedores, sino únicamente aquellos que poseen obligaciones afectas a dicha garantía, lo que de por sí supone una posición más favorable frente al resto de los acreedores que sólo podrán hacerse pago con el producido de la realización de los bienes de la empresa deudora. La garantía legal no se encuentra precisamente dentro de dichos bienes, y resulta inembargable.

Por otro lado, la resolución de ente fiscalizador que ahora se impugna, de modo alguno pretende desconocer la existencia o no de la deuda; para ello está el procedimiento concursal respectivo; simplemente se limita a determinar si la obligación está o no cubierta por la garantía, al punto de que el propio artículo 226 establece que si la Isapre se encuentra sometida a procedimiento concursal de liquidación, y existiera un saldo insoluto no cubierto por la garantía, deberá pagarse con cargo a la masa de bienes, y con la preferencia legal del número 6 del artículo 2472 del Código Civil; no hay en ello, en consecuencia, posición desmedrada alguna, sino al contrario, una posición de privilegio, de carácter legal, frente al resto de los acreedores.

Por lo tanto, en mérito de lo expuesto, y teniendo además presente lo dispuesto en los artículos 113, 181 y 226 del DFL N° 1 del Ministerio de Salud del año 2005; 54 y siguientes, de la Ley N° 20.720; 2470 y siguientes del Código Civil,



y demás normas pertinentes en la materia, **se rechaza** el recurso de reclamación impetrado a folio 1 por el abogado don Pablo Caglevic Medina, en representación de Clínica Los Andes S.A., por no encontrarse expresamente previsto en el procedimiento especial dispuesto para la liquidación de la garantía legal constituida por la ex Isapre Masvida S.A., y por falta de mérito.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

N°Contencioso Administrativo-574-2022.



Pronunciado por la Quinta Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por Ministra Mireya Eugenia Lopez M., Ministra Suplente Isabel Margarita Zuñiga A. y Abogada Integrante Maria Fernanda Vasquez P. Santiago, nueve de mayo de dos mil veintitrés.

En Santiago, a nueve de mayo de dos mil veintitrés, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 02 de abril de 2023, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>